Algemene Bestuursdienst
*Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*

# Management Informatie Belastingdienst



**ABDTOPConsult**

*Dichtbij en onafhankelijk*

Datum Mei 2015
Status Definitief

## Colofon


**ABDTOPConsult**
*Dichtbij en onafhankelijk*



Muzenstraat 97
2511 WB DEN HAAG
www.algemenebestuursdienst.nl

**André de Jong**


**ABDTOPConsult**

*De Consultants van ABDTOPConsult zijn lid van de topmanagementgroep (TMG) van de Algemene Bestuursdienst.Leden van de TMG worden benoemd door de Ministerraad. Ze zijn rijksbreed en interbestuurlijk inzetbaar voor Interimopdrachten, projecten en onafhankelijke advisering bij complexe en (politiek) gevoelige zaken.*

Ministerie van Financiën

# Management Informatie Belastingdienst
# Commissie MIBB

| | |
|---|---|
| Datum | 12 mei 2015 |
| Status | Definitief |

## Inhoud

# Managementinformatie bij de Belastingdienst

## 1. Vooraf

In dit stuk wordt een analyse gegeven van de huidige managementinformatie binnen de Belastingdienst, wordt stilgestaan bij de reeds in gang gezette veranderingen en worden aanbevelingen gedaan ter verbetering.
Managementinformatie is de informatie die binnen de Belastingdienst nodig is om sturing te kunnen geven aan de dienst, maar ook de informatie die nodig is voor de stakeholders van de Belastingdienst om het functioneren van de Belastingdienst te kunnen beoordelen.

Het is goed om stil te staan bij het perspectief, de Belastingdienst is een van de grootste publieke diensten die we in Nederland hebben, met ca 30.000 medewerkers en een jaarlijkse omzet van circa € 3 miljard. De dienst kent separate eenheden die in zichzelf al vele malen groter zijn dan menig ministerie. Het ministerie van Financiën zelf bij voorbeeld telt, exclusief de Belastingdienst, niet meer dan ca 1.500 medewerkers verdeeld over vier directoraten-generaal.
Het sturing geven aan een dienst als de Belastingdienst heeft dus veel kenmerken van het sturen van een mammoettanker, waarbij elke stuurbeweging zo ingericht moet zijn dat de veelal massale processen die de Belastingdienst kenmerken onder alle omstandigheden moeten kunnen doordraaien, of het nu gaat om het verstrekken van toeslagen of om het invorderen van belastingmiddelen.
Daarbij komt dat de Belastingdienst op dit moment in een transitiefase verkeert. In de "Brede Agenda", zoals in 2014 aan de Tweede Kamer gestuurd, is door de Belastingdienst een ambitieus programma gedefinieerd om te komen tot een Belastingdienst die met minder mensen betere resultaten weet te bereiken. Dit programma is van groot belang en biedt ook een belangrijk handvat om te komen tot verbetering en focus in het stelsel van managementinformatie (hierna ook MI), Vandaar dat in hoofdstuk 6 (Aanbevelingen) ook wordt aangesloten bij die Brede Agenda.

In dit stuk wordt gekeken naar de managementinformatie over de gehele breedte van de Belastingdienst, dit wil zeggen dat niet alleen gekeken wordt naar "blauw", het vaststellen en invorderen van verschuldigde belasting, maar ook naar "rood", het vaststellen en uitbetalen van toeslagen, en "groen", het uitvoeren van de douanewetgeving. Allereerst wordt daarbij gekeken naar het functioneren van het huidige MI-stelsel, vervolgens wordt gekeken hoe de aangekondigde veranderingen uit de Brede agenda daarin verankerd zijn of kunnen worden.

## 2. Opdracht

Door de Commissie is bij het onderzoeken van de managementinformatie van de Belastingdienst gekeken naar de aanwezige stuurinformatie. Dit betreft de stuurinformatie waarmee de Belastingdienst en de dienstonderdelen binnen de Belastingdienst de dienst aansturen, maar ook de stuurinformatie die de partijen rondom de Belastingdienst, binnen en buiten het ministerie van Financiën nodig hebben om te beoordelen of de Belastingdienst zijn taken adequaat en doelmatig uitvoert.

De opdracht aan de commissie (zie bijlage F) is:

1. Wat is er aan stuurinformatie?

2. Wat zou er moeten zijn?
3. Zijn er leerpunten van andere organisaties?
4. Hoe moeten eventuele verbeteringen concreet worden vormgegeven?

## 3. Analyse, aanpak

De analyse van het systeem van managementinformatie moet in essentie een antwoord kunnen geven op de vraag of die informatie afdoende is om de dienst te kunnen sturen (intern) en beoordelen (extern). Dat veronderstelt om te beginnen dat helder is wat er van de dienst verlangd wordt, wat zijn de doelen? Wanneer dat helder in beeld is kan een systeem van managementinformatie antwoord geven op de vraag of de dienst op koers ligt dan wel of bijsturing noodzakelijk is.
In dit stuk is gebruik gemaakt van twee modellen om het MI systeem van de Belastingdienst te beoordelen: het model van Kaplan en Norton dat de rol van MI in de planning- en controlecyclus beschrijft (zie bijlage B) en het analysemodel van Joan Magretta uit "What management is" (zie bijlage C). Magretta definieert daarbij de volgende toetsvragen:

- Heeft de organisatie een helder doel wat het wil bereiken?
- Is dat doel helder gecommuniceerd?
- Heeft de organisatie een praktische theorie over hoe dit doel te bereiken?
- Past het ontwerp hiervan niet alleen bij het doel, maar ook bij de externe en interne realiteit van het eigen kunnen?
- Levert het de resultaten op die het heeft beloofd?
  - o Worden er doelen gesteld en wordt de voortgang gemeten?
  - o Worden er prioriteiten gesteld en worden daaraan middelen gealloceerd?
  - o Worden er verantwoordelijkheden gedelegeerd en er mensen verantwoordelijk gesteld?
  - o Worden mensen gemotiveerd om zich te committeren aan het doel
- Is de set aan stuurinformatie consistent?

Toegepast op de Belastingdienst is dit uitgewerkt in de volgende vragen:

1. Heeft de Belastingdienst een helder doel?
2. Is dat doel vertaald in een consistente strategie, met ambitieuze doelen?
3. Is helder hoe die doelen bereikt gaan worden?
4. Is dat model consistent vertaald in jaarplannen voor operaties, HRM/ICT en geld?
5. Worden middelen gealloceerd en verantwoordelijkheden toegedeeld?
6. Wordt de realisatie gemonitord?
7. Wordt er zonodig bijgestuurd?

## 4. Bevindingen

Voor dit onderzoek is de volledige breedte van de beschikbare stukken in ogenschouw genomen, van de doelstellingen in de Rijksbegroting, via het Middellange termijnplan (MLTP 2017) naar de jaarplannen en stuurcontracten.
Ook is gekeken naar de in de "Brede Agenda" aangekondigde veranderingen.
Onderstaande tabel bevat een opsomming van de bestudeerde documentatie.

| Doelgroep | Documenten |
|---|---|
| Belastingdienst | 1. Middellange Termijn Plan (MLTP)<br>2. CIO, CFO en CHRO agenda<br>3. Stuurcontracten en viermaandsrapportages dienstonderdelen<br>4. MLTP's/jaarplannen/handhavingsplannen dienstonderdelen<br>5. Voortgangsrapportages:<br>a. Managementsrapportages Belastingdienst (MRB)<br>b. IV dashboard<br>c. Rapportage strategische projecten<br>6. Kadernota |
| Ministerie van Financiën | 7. Jaarplan Belastingdienst en uitvoeringsrapportages<br>8. Concernrapportage Ministerie van Financiën<br>9. Beleidsbrief/uitvoeringsbrief |
| Tweede Kamer | 10. Documentatie Rijksbegroting<br>a. Hoofdstuk IX, artikel 1<br>b. Voorjaarsnota/1ste suppletoire wet<br>c. Najaarsnota/2e suppletoire wet<br>d. Jaarverslag<br>11. Halfjaarrapportages<br>12. Kamerbrief Brede Agenda |

Verder is gekeken naar de werking van de rapportage instrumenten op de verschillende niveaus en de daaraan gekoppelde sturingsmogelijkheden. Hieronder wordt, ten behoeve van de overzichtelijkheid volstaan met het in beeld brengen van de belangrijkste en meest opvallende bevindingen.

Allereerst wordt hieronder gekeken naar het bestaande reguliere stelsel voor managementinformatie bij de Belastingdienst, dit wil zeggen zonder daar de in de Brede agenda aangekondigde te ontwikkelen initiatieven bij te betrekken. Vervolgens wordt in paragraaf 5 (Beoordeling) ook gekeken naar de impact van deze initiatieven op de managementinformatie.

*Is het doel helder geformuleerd?*

In de Rijksbegroting wordt als doel van de Belastingdienst geformuleerd:

"De Belastingdienst streeft na het gedrag van burgers en bedrijven zodanig te beïnvloeden dat een optimaal effect wordt bereikt op compliance, het bereidwillig naleven door belastingplichtigen van de fiscale regels. Het uitgangspunt daarbij is dat elke burger en bedrijf de behandeling krijgt die hij verdient."

Het doel is via het Middellange Termijnplan 2017 (MLTP) gecommuniceerd aan de medewerkers van de Belastingdienst. Centraal staat derhalve het bereiken van een optimale compliance. Daarbij is geen meetbare maatstaf voor compliance gegeven. Wat die compliance in de nulsituatie is dan wel wanneer de optimale compliance bereikt is valt dan ook niet te zeggen.

Dat een dergelijk algemeen geformuleerde compliance doelstelling, of de impact van maatregelen op die compliance, niet eenduidig te meten is, is geen uniek probleem voor de Nederlandse Belastingdienst. Het probleem is als zodanig ook benoemd in de internationale fiscale literatuur. Er is internationaal geen methodiek beschikbaar die aangeeft wat het niveau van de compliance zou zijn geweest wanneer bij voorbeeld geen of andere instrumenten zouden zijn ingezet. Dit impliceert dat voor het richting geven aan de werkzaamheden van de Belastingdienst een meer operationele invulling noodzakelijk is. De Belastingdienst geeft dat vorm door op basis van de gemeten "nalevingstekorten" per belastingmiddel, en de wetenschappelijke inzichten over wat wel en niet werkt ter beperking van het nalevingstekort te komen tot een Handhavingsstrategie (zie hoofdstuk 5, onder Brede agenda). Deze huidige Handhavingsstrategie is echter van zeer recente datum (2014) en heeft nog geen concrete vertaling in de MI van de Belastingdienst gevonden.

*Vertaling van de doelstelling, bereiken van de doelstelling ?*

In de Rijksbegroting en in de jaarplannen worden op drie terreinen operationele doelstellingen geformuleerd: dienstverlening, toezicht en opsporing, en massale processen. Daarbij zijn meerdere meetbare prestatie indicatoren geformuleerd echter zonder dat aangegeven wordt waarom deze indicatoren van belang zijn voor de Handhavingsstrategie gericht op het verkleinen van de nalevingstekorten. De indicatoren dateren ook allemaal nog van voor de tijd waarin de Handhavingsstrategie geformuleerd werd (2014).
Bij de huidige indicatoren ontbreekt dus de explicitering van een samenhangende visie die verklaart waarom verwacht mag worden dat een betere score op de gekozen prestatie-indicatoren ook zal leiden tot een betere compliance cq. beperking van het nalevingstekort
Dit heeft tot gevolg dat er enerzijds wel sprake is van een set meetbare prestatie-indicatoren, maar anderzijds dat niet valt te zeggen in hoeverre het bereiken van de doelwaarden voor deze indicatoren bijdraagt aan het bereiken van de compliance-doelstelling. Een voorbeeld ter illustratie: een indicator als het aantal gerealiseerde boekenonderzoeken bij het MKB is makkelijk meetbaar, dat wil echter nog niet zeggen dat door deze inzet van middelen ook een optimaal resultaat in termen van compliance geboekt wordt. Het voldoen aan een enkelvoudige prestatiedoelstelling zegt weinig over de compliance.
Met het formuleren van de genoemde Handhavingsstrategie is een dergelijke samenhangende visie recent wel geformuleerd, maar dat heeft zoals hiervoor aangegeven (nog) niet geleid tot het definiëren van een daarop gebaseerde set operationele prestatie-indicatoren waarover intern en extern gerapporteerd wordt.

*Zijn de doelstellingen ambitieus?*

Uit de cijfers blijkt dat de ambitieniveaus bij de gekozen, meetbare, prestatie-indicatoren sinds 2011 op één uitzondering na niet zijn verhoogd, en op een aantal punten zelfs zijn verlaagd, zonder enige toelichting. De verlaging volgde na het niet realiseren van het eerder gekozen ambitieniveau. Zie bijlage E.
Ook uit de gehouden interviews binnen de Belastingdienst blijkt dat de doelstellingen op de aangegeven prestatie-indicatoren niet als ambitieus worden ervaren, maar eerder als waarden die sowieso wel gehaald worden.
Overigens is dit gelijk houden van prestaties gerealiseerd in een periode van taakuitbreiding en budgetbeperkingen.

*Consistente doorvertaling in jaarplannen voor operaties, HRM, ICT en budgetten?*

Het MLTP 2017 beschrijft vooral wat de verschillende onderdelen van de Belastingdienst bindt in termen van HRM beleid en in termen van de beoogde behandeling van burger en bedrijf. Het MLTP 2017 kent dus geen opzet van doelstellingen met de bijbehorende gealloceerde budgetten en verantwoordelijkheden. Het MLTP 2017 biedt eerder een vergezicht dan een operationeel kader.
De onderliggende jaarplannen bevatten wel operationele doelstellingen, waarbij onduidelijk is in hoeverre die doelen uitdagend zijn en wat daarvoor nodig is. Doelstellingen op de geformuleerde prioriteiten zijn niet altijd helder geformuleerd doordat bijvoorbeeld niet duidelijk wordt gemaakt waar de Belastingdienst nu staat ten opzichte van de geformuleerde doelstelling.

*Allocatie van middelen en toedeling van verantwoordelijkheden?*

Binnen “blauw” (belastingen) is gekozen voor een systematiek waarbij budgetten centraal gehouden worden en niet gekoppeld zijn aan de prestatie doelstellingen per onderdeel. Achtergrond van deze keuze was de wens om non-interventiegedrag tussen de verschillende onderdelen binnen blauw te doorbreken.
Gelet op de ingrijpende “ombouw” die in de afgelopen jaren binnen “blauw” gerealiseerd moest worden (afschaffing regiostructuur, centralisering van functies) en gelet op de budgettaire krapte was dat een keuze die sturing van de ombouw ook mogelijk maakte. Onvermijdelijk ontstond hierdoor een situatie die een heldere toedeling van budgetten en verantwoordelijkheden binnen “blauw” beperkt mogelijk maakte.

Nu de genoemde ingrijpende ombouw is gerealiseerd, is het de vraag of dit nog steeds een optimale situatie is. Een voorbeeld ter illustratie: de directeur MKB (ca 7.000 medewerkers) is o.a. verantwoordelijk voor het realiseren van het beoogde aantal boekenonderzoeken, maar kan niet zelf beslissen over de vervulling van een vacature. Ook de verantwoordelijkheid om actie te ondernemen wanneer de realisatie van de kosten binnen MKB afwijkt van de gebudgetteerde kosten valt dan als het ware omhoog in de organisatie, immers de directeur “blauw” beheert het budget en niet de directeur MKB.
Van een dergelijke verantwoordelijkheidstoedeling gaat een negatieve prikkel uit. Nu de directeur GO of de directeur MKB niet over een eigen budget beschikt om de opgegeven doelen te behalen is er ook geen prikkel om binnen dat budget naar alternatieve mogelijkheden te zoeken om het eigen werkproces efficiënter en doelgerichter in te vullen. Deze negatieve prikkel kan ook vermeden worden door op elk niveau heldere restraints te stellen en op elk niveau inzicht te geven in de koppeling van middelen en prestaties binnen de gegeven restraints.

*Voortgang gemeten?*

De set meetbare prestatie-indicatoren is verwerkt in de stuurcontracten. Over de voortgang hiervan wordt viermaandelijks gerapporteerd. Tevens vinden viermaandsgesprekken plaats tussen de DG Belastingdienst en de CEO van betreffend dienstonderdeel. Daarnaast zijn er ook nog maandelijkse managementrapportages die over een veelvoud aan meetbare indicatoren rapporteren. De maandelijkse voortgang op het terrein van Toeslagen is daarin echter niet zichtbaar. Omdat deze rapportage geen tussentijdse maandelijkse doelen

bevat, is niet op te maken of men met de geleverde maandelijkse prestatie ook daadwerkelijk het gezette jaardoel zal kunnen halen. Of er aan de hand van de informatie in deze voortgangsrapportages ook daadwerkelijk bijgestuurd wordt in de operatie, is op basis van de stukken niet vast te stellen.

*Consistente rapportage?*

De prestatie-indicatoren zoals opgenomen in de Rijksbegroting en het jaarplan worden gemonitord in een maandrapportage. Deze bevat geen maandelijkse tussentijdse doelen. Alleen de jaardoelstellingen worden genoemd. Daarnaast komt een enkele indicator uit de Rijksbegroting en het jaarplan niet op dezelfde wijze terug in de maandrapportage

## 5. Constateringen

*Huidige situatie*

Bij de huidige opbouw van de MI binnen de Belastingdienst kan een aantal constateringen gedaan worden.
Dat meetbare doelen bij de geformuleerde hoofddoelstelling, de compliance, ontbreken is uit de internationale literatuur verklaarbaar. Dan is het wel noodzakelijk dat de Belastingdienst zelf een strategie formuleert, op basis van de gemeten nalevingstekorten en op basis van wetenschappelijke inzichten, over de inzet van de eigen instrumenten. Aan die inzet kunnen dan vervolgens meetbare indicatoren gekoppeld worden.

De huidige, gerapporteerde, prestatie-indicatoren zijn nog niet gebaseerd op de in 2014 geformuleerde Handhavingsstrategie. Dit maakt het lastig om te duiden in hoeverre de gerapporteerde prestatie-indicatoren wel of niet essentieel zijn voor het realiseren van die strategie en om een ambitie in de vorm van een jaarlijkse (opwaartse) bijstelling van de gewenste prestaties te formuleren.

Een duidelijke koppeling van beschikbare middelen aan de gestelde doelen kan dus beter. Ook is niet altijd duidelijk wie in de organisatie geacht wordt actie te ondernemen wanneer of de prestatiedoelstelling niet gehaald wordt, of het budget overschreden dreigt te worden. Door deze onduidelijkheid vallen veel problemen omhoog in de organisatie naar het niveau van het MT Belastingdienst.
Nu de voorgenomen ombouw is gerealiseerd en de nieuwe Handhavingsstrategie gedefinieerd is, verdient het aanbeveling om zo snel mogelijk te komen tot een toedeling van budgetten (inclusief eventuele bezuinigingstaakstellingen) en prestatiedoelen binnen “blauw” aan de afzonderlijke eenheden. Daarmee worden ook verantwoordelijkheden tot bijsturen helder belegd op een lager niveau dan het MT.

Alles bijeen leidt dit tot een drietal conclusies:

a. De bestaande MI ontbeert een samenhangende en consistente analyse die de samenhang tussen hoofddoelstelling, prestatie-indicatoren en allocatie van budgetten en verantwoordelijkheden helder maakt.
b. Het is niet mogelijk om op basis van de bestaande MI te zeggen of de Belastingdienst op koers ligt bij het bereiken van een optimale compliance en andere doelstellingen van de dienst.

c. Een dergelijke samenhangende strategie is wel geformuleerd in de vorm van de in 2014 gepubliceerde Handhavingsstrategie, maar die is (nog) niet vertaald in een nieuwe set prestatieindicatoren.

Een belangrijke reden voor de geconstateerde moeilijkheden is gelegen in de recente historie van de Belastingdienst. De hierboven beschreven ombouw van de dienst was een ingrijpende operatie in een tijd van budgettaire krapte. Dat maakte centrale sturing bijna onafwendbaar. Daarnaast is er nog steeds sprake van stapelen van nieuwe taken en blijken voorgenomen vereenvoudigingen in de fiscale wetgeving, die de werklast van de Belastingdienst kunnen verminderen, veelal niet gerealiseerd te worden. De hiervoor ingeboekte besparingen zijn echter wel in de boeken blijven staan. Onvermijdelijk leidt dit tot tekorten elders in de organisatie en dus tot aantasting van de servicelevels en uiteindelijk de compliance.

*Initiatieven “Brede Agenda Belastingdienst”*

De Brede Agenda bevat een samenhangend verbeterprogramma voor de Belastingdienst. In de daarop volgende Halfjaarsrapportage van oktober 2014 wordt ook de samenhang tussen de hoofddoelstelling (optimale compliance) en de ingezette maatregelen toegelicht in de vorm van de handhavingsstrategie.

“Centraal staat risicoselectie. De Belastingdienst probeert het nalevingsgedrag (red.: compliance) positief te beïnvloeden en doet dat op verschillende manieren. Afhankelijk van het gedrag wordt het instrument gekozen. Dit wordt handhavingsregie genoemd. De Belastingdienst wil aan de voorkant de compliance versterken door voor burgers en bedrijven de naleving makkelijk te maken en vergissingen zo veel mogelijk te voorkomen, het gedrag te corrigeren waar nodig en fraudeurs op te sporen en te vervolgen. Via permanente innovatie streeft de dienst er naar steeds slimmer te worden in het toezicht en daardoor effectiever.”

Als belangrijkste instrumenten om de hoofddoelstelling (optimale compliance) te realiseren worden derhalve twee belangrijke sporen ingezet:

a. Vereenvoudiging voor burgers en bedrijven,
b. Informatiegestuurd toezicht, “..niet langer handmatige controle van aangiften die zijn geselecteerd op basis van jarenlange ervaring, maar risico-gerichte controle…”

Met deze richting voor de toekomst wordt een visie ingevuld die een samenhang biedt tussen de gekozen hoofddoelstelling (optimale compliance) en de te ondernemen operationele acties. Daarbij is nog niet aangegeven wat dit moet betekenen voor het stelsel van managementinformatie, als de te kiezen indicatoren en rapportagevormen. De Halfjaarsrapportage van oktober 2014 meldt daarover dat daar in volgende rapportages nog op teruggekomen zal worden. Hieronder worden daarvoor aanbevelingen gedaan.

## 6. Aanbevelingen

Maatschappelijk gezien hebben zowel samenleving als Belastingdienst er belang bij om te komen tot een heldere en realistische explicitering van de doelen van de Belastingdienst, maar ook een heldere explicitering van de operationele meetbare prestaties. Van de Belastingdienst mag verwacht worden dat zij die doelen realiseert, van de externe stakeholders mag verwacht worden dat zij accepteren dat de Belastingdienst ook niet tot meer gehouden is dan de overeengekomen doelen.

Niet voor niets wordt er bij de doelstelling niet gesproken van een volledige compliance, maar van een optimale compliance. Of anders gezegd, de maximale compliance gegeven de beschikbare middelen.

Om daarover zowel extern als intern binnen de Belastingdienst tot heldere, stuurbare en meetbare afspraken te komen verdient het aanbeveling ten aanzien van de MI op twee verschillende terreinen acties te ondernemen:

*I. Voor het sturen van de voorgenomen, ingrijpende, modernisering van de handhavingsaanpak:*

Stel eenduidig het doel van de Belastingdienst, i.c. het zorgdragen voor inkomsten voor de staat, centraal. Definieer periodiek een Handhavingsstrategie, gebaseerd op gemeten nalevingstekorten en wetenschappelijke inzichten omtrent de in te zetten instrumenten in relatie tot dit doel.

a. Publiceer die strategie jaarlijks in de ontwerpbegroting, met een bij de strategie behorende set meetbare prestatie-indicatoren, en toewijzing van budgetten. Geef jaarlijks aan welke prioriteiten gekozen worden binnen de gegeven strategie. Daarnaast verdient het aanbeveling periodiek d.m.v. diverse metingen (zoals de compliance monitor, wetenschappelijk onderzoek naar naleving, prestatiemeting en steekproeven) de nalevingstekorten te bepalen.
b. Maak op basis van de Brede Agenda, de besluitvorming bij VJN15 over een investeringsagenda een nieuw MLTP 2020. Dat nieuwe MLTP 2020 bevat dan een knelpuntenanalyse, SMART geformuleerde doelen voor 2020 en jaarlijkse tussendoelen voor de voorgenomen verandering van werkprocessen. Benoem daarbij ook wie verantwoordelijk is voor de realisatie van wat, en welke middelen daarvoor beschikbaar zijn. (Hierbij kan als referentie worden gehanteerd de analyses die Belastingen heeft gemaakt ten behoeve van de investeringsagenda.)

*II. Voor het sturen van de going concern processen:*

c. Vertaal dit nieuwe MLTP 2020 consistent door in de jaarplannen voor de verschillende eenheden en in de plannen van de CIO, CFO en CHRO, zorg dat bij tussentijdse aanpassingen budgetten en doelen bij elkaar blijven passen.
d. Definieer in die jaarplannen voor elke “cel” uit de kostenmatrix een prestatiedoel, een kostendoel en een verantwoordelijke. Maak daar waar er sprake is van een gedeelde verantwoordelijkheid expliciet wie voor welk deel verantwoordelijk is.
e. Maak ook bij “blauw” de koppeling tussen doelen, beschikbare budgetten en verantwoordelijkheden helder, zodanig dat op elk niveau duidelijk is welke prestatie voor welke budgetten geleverd worden, binnen de gegeven restraints.
f. De consistentie tussen jaarplannen en stuurcontracten kan bereikt worden door deze aan elkaar gelijk te stellen.
g. Neem de voortgang in de IV-keten en bij de grote investeringen mee in de voortgangsrapportages, en geef in elke maandelijkse voortgangsrapportage aan of afwijking t.a.v. het jaarplan aan de orde is of niet, en zo ja hoe daarop gestuurd wordt.

Uiteraard is het zo dat een consistente set doelstellingen en toedeling van verantwoordelijkheden noodzakelijk is maar niet voldoende. De monitoring op de resultaten moet ook zodanig zijn dat tijdige bijsturing ook kan plaatsvinden.

De Belastingdienst heeft de ambitie om fundamenteel het eigen functioneren onder de loupe te nemen, om op basis van het onderkennen van zwaktes en sterkten een nieuwe slimme en efficiënte vorm van bedrijfsvoering te ontwikkelen. Juist gedurende een periode waarin een dergelijke omvangrijke “verbouwing” wordt beoogd is een werkend MI-stelsel waarmee daadwerkelijk op tussenliggende doelstellingen gestuurd kan worden essentieel.

## DANKWOORD

De commissie heeft voor haar werk op het terrein van managementinformatie met een aantal medewerkers van de Belastingdienst gesproken. We zijn hen dankbaar voor hun openhartigheid en geduld. Het betreft Ad van Luijn, Paul Hendriks, Sven Breedijk, Hans Blokpoel, Alexandra Dijk, Driek Kamps, Berry Roks, Aly van Berkel, Gerard Blankenstijn en Willy Rovers.

De commissie heeft daarnaast gesprekken gevoerd over het MI-systeem bij andere grote uitvoeringsorganisaties binnen en buiten de overheid. Het betreft het UWV, DUO, DJI, het OM en ABN Amro. We zijn deze organisaties zeer erkentelijk voor hun bereidheid al onze vragen te beantwoorden.

Tevens is een aantal waardevolle gesprekken gevoerd met de staatssecretaris van Financiën, de secretaris-generaal van Financiën en de directeur-generaal van de Belastingdienst.

Een bijzonder woord van dank gaat uit naar Theo Langejan, die in de eindfase de eindredactie van het rapport op zich heeft genomen.

Namens de commissie,

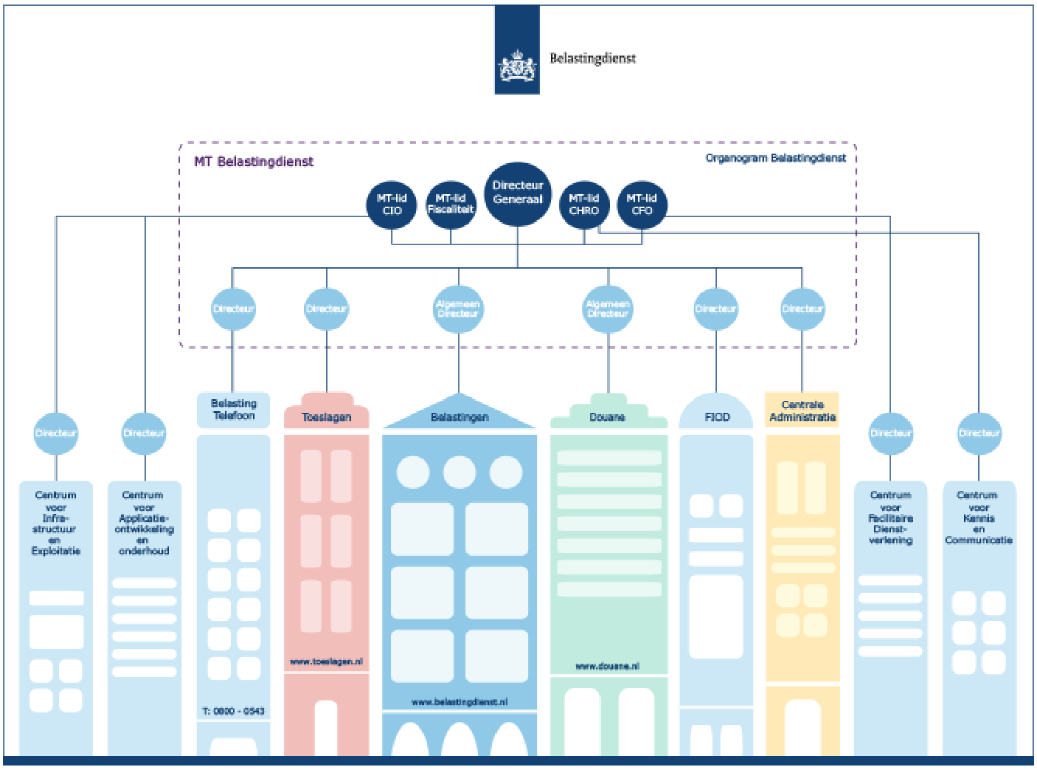
André de Jong

# Bijlage A Belastingdienst

**Organisatie Belastingdienst**

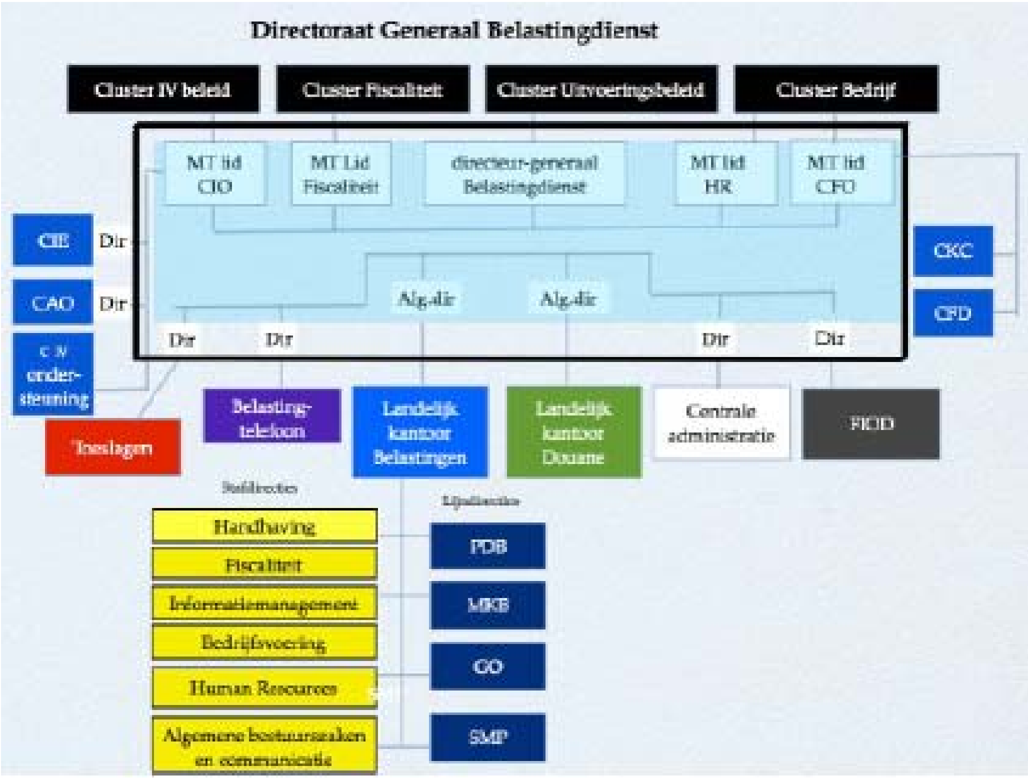
De kerntaak van de Belastingdienst is het heffen, innen en de controle van de rijksbelastingen. Daarnaast verricht de dienst een aantal niet-fiscale taken, zoals het uitbetalen van en de controle op inkomensafhankelijke toeslagen en de premieheffing voor de volksverzekeringen.

De Belastingdienst heeft drie grote onderdelen: toeslagen, belastingen en douane, ook wel rood, blauw en groen genoemd. Het vierde grote dienstonderdeel is de FIOD. Daarnaast is er de centrale administratie, de belastingtelefoon en vier centra die ondersteunend zijn aan het primaire proces.




Het directoraat-generaal Belastingdienst (DGBel) is de staforganisatie van de directeur-generaal en het Managementteam Belastingdienst. De staforganisatie bestaat uit vier clusters: Uitvoeringsbeleid, Fiscaliteit, Bedrijf en cluster IV. Elk cluster wordt aangestuurd door een lid (of twee leden) van het Dagelijks Bestuur, die daarbij wordt (worden) ondersteund door een adjunct. Cluster Uitvoeringsbeleid wordt aangestuurd door de directeur-generaal. Het richt zich o.a. op de communicatie met de stakeholders binnen en buiten het ministerie van Financiën en het adviseren van de ambtelijke en politiek top. Het cluster Fiscaliteit is de schakelfunctie tussen inhoudelijke experts van de Belastingdienst en stakeholders van de Belastingdienst binnen en buiten het ministerie van Financiën, zoals Het directoraat-generaal fiscale zaken. Het cluster Bedrijf valt onder de MT-leden Bedrijfsvoering (CFO) en Personeel. In dit cluster vindt o.a. het systeemcontrol op

concernniveau plaats, dus de stuur- en verantwoordingsinformatie gemaakt of gemonitord. Het cluster IV valt onder de CIO (Chief Information Officer). Hieronder valt onder andere het de dienstbrede ICT investeringen en onderhoud.




**Planning- en controlecyclus**

De Belastingdienst heeft meerdere managementinformatieproducten. Deze maken onderdeel uit van een planning- en controlecyclus. Omdat de Belastingdienst onderdeel uitmaakt van het minister van Financiën, maakt zij ook onderdeel uit van de planning- en controlecyclus van dit departement en van het Rijk. Onderstaand is een overzicht opgenomen van welke producten onderdeel zijn van welke cyclus.

| P&C Cycli | *Middellange termijn* | *Jaarlijks* | *Monitoring* | *Verantwoording* |
|---|---|---|---|---|
| *Het Rijk* | Regeerakkoord | Begroting | Voorjaarsnota/ Najaarsnota | Jaarverslag |
| *Ministerie* | | Jaarplan | Uitvoerings-rapportages/ concernplan | |
| *Belastingdienst* | Middellange-termijnplan (MLTP) | Stuurcontracten | Viermaands-rapportages/MRB | |

**Managementinformatie Belastingdienst**
De managementinformatie die gemaakt wordt door of over de Belastingdienst kent verschillende doelgroepen en kan in drie categorieën worden ingedeeld: informatie voor de Belastingdienst zelf, informatie voor stakeholders binnen hem ministerie van Financiën (zoals de secretaris-generaal, de staatssecretaris, FEZ of IRF) of voor de Tweede Kamer. Overigens betekent dat niet dat de doelgroep de enige is die over de managementinformatie beschikt. In de praktijk blijkt dat de documenten die gemaakt zijn door de dienst en voor de dienst ook, ter informatie, naar de stakeholders binnen Financiën gaan.

| Doelgroep | Documenten |
|---|---|
| Belastingdienst | 1. Middellange Termijn Plan (MLTP)<br>2. CIO, CFO en CHR agenda<br>3. Stuurcontracten en viermaandsrapportages dienstonderdelen<br>4. MLTP's/jaarplannen/handhavingsplannen dienstonderdelen<br>5. Voortgangsrapportages:<br>a. Managementsrapportages Belastingdienst (MRB)<br>b. IV dashboard<br>c. Rapportage strategische projecten<br>6. Kadernota |
| Ministerie van Financiën | 7. Jaarplan Belastingdienst en uitvoeringsrapportages<br>8. Concernrapportage Ministerie van Financiën<br>9. Beleidsbrief/uitvoeringsbrief |
| Tweede Kamer | 10. Documentatie Rijksbegroting<br>a. Hoofdstuk IX, artikel 1<br>b. Voorjaarsnota/1ste suppletoire wet<br>c. Najaarsnota/2e suppletoire wet<br>d. Jaarverslag<br>11. Halfjaarrapportages<br>12. Kamerbrief Brede Agenda |

Onderstaand wordt per document een verder toelichting gegeven op de inhoud en de doelgroep.

*Managementinformatie Belastingdienst*

*1. Middellangetermijnplan Belastingdienst 2014-2017*

De directeuren moeten op basis van het MLTP hun eigen plan maken voor het bedrijfsonderdeel. De staf DGbel vertaalt dit in een nieuwe opzet voor de stuurcontracten 2015. In het document wordt de visie van de Belastingdienst genoemd: *De mate waarin burgers en bedrijven vrijwillig hun verplichtingen nakomen maximaal vergroten (compliance)*. De missie van de Belastingdienst is tweeledig. Ten eerste: *elke burger krijgt de behandeling die hij verdient.* Ten tweede: *Verantwoordelijkheid, kansen en professionele ruimte voor elke medewerker*. Er zijn vier speerpunten benoemd: kansen voor medewerkers, handhavingsregie, digitale Belastingdienst en samenwerking. De doelgroep van dit

document zijn de medewerkers van de Belastingdienst. Het voorwoord van de DG Belastingdienst is geschikt aan de medewerkers van de Belastingdienst.

*2. CIO, CFO en CHR agenda*

In deze agenda's zijn de plannen omschreven van de CIO, CFO en de CHRO. De CIO agenda is voor de periode 2013 tot en met 2017, de CHRO agenda voor 2014 tot en met 2017 en de CFO agenda voor 2014. Dit zijn de strategische overkoepelende plannen voor de financiële, HR en IV-kolom.

*3. Stuurcontracten en viermaandrapportages*

De prestatieafspraken tussen de DG Belastingdienst en de directeuren worden vastgelegd in een zogenaamd stuurcontract dat jaarlijks worden gesloten tussen de DG Belastingdienst en de directeur van het dienstonderdeel. In de stuurcontracten zijn de te leveren prestaties opgenomen, waaronder de prestatie-indicatoren uit het Jaarplan van de Belastingdienst en de Rijksbegroting. Daarnaast zijn enkelen doelen uit het MLTP opgenomen. In de viermaandsrapportages wordt over de voortgang hiervan gerapporteerd. In deze viermaandsrapportages worden ook nog andere risico's en aandachtpunten benoemd. De directeuren doen zelf een voorstel voor prestaties in het stuurcontract. .

*4. MLTP's/jaarplannen/handhavingsplannen dienstonderdelen*

Elk dienstonderdeel maakt zijn eigen langetermijnplan en jaarplan. Deze plannen zijn bedoeld voor de eigen dienstonderdelen. Deze worden niet in het MT Belastingdienst besproken.

*5. Managementsrapportages Belastingdienst (MRB), IV Dashboard, Strategische projecten*

Dit is een maandelijkse rapportage waarin een veelvoud aan prestatie-indicatoren gebundeld is. Deze rapportage is bedoeld voor het MT Belastingdienst, maar wordt ook gedeeld met anderen binnen Financiën, zoals FEZ. Dit geldt ook voor het IV-Dashboard. Hierin wordt de voortgang van de ICT projecten gemonitord.

*6. Kadernota*

In de kadernota worden de budgetten van de Belastingdienst doorverdeeld naar de dienstonderdelen.

*Managementinformatie ministerie van Financiën*

*7. Jaarplan Belastingdienst en uitvoeringsrapportages*

Het jaarplan van Belastingdienst wordt gemaakt ter bespreking in de de bestuurraad van Financiën. Het bestaat uit drie delen: A) going concerndoelstellingen, b) MLTP-doelstellingen en C) risicoanalyse. Onder going concern zijn de prestatie-indicatoren uit de Rijksbegroting opgenomen. Daarnaast is een bijlage strategische projecten opgenomen. In de uitvoeringsrapportages wordt van de voorgang op de prestatie-indicatoren verslag gedaan aan door de Belastingdienst aan FEZ.

*8. Beleidsbrief/uitvoeringsbrief*

In deze brief worden eventuele claims van de Belastingdienst voor nieuw beleid of anderszins opgenomen.

*9. Concernrapportage Ministerie van Financiën*

De concernrapportage wordt gemaakt door de Financieel Economische Zaken (FEZ) van het minister van Financiën voor de Bestuursraad en geeft een samenvattend beeld van de uitvoeringsrapportages en het budgettaire beeld van begroting IX ten opzichte van de jaarplannen de directoraten van het ministerie van Financiën.

*10. Documentatie Rijksbegroting*

De begroting van Financiën is hoofdstuk IX van de Rijksbegroting. Met de instemming van de Tweede Kamer met deze begroting verkrijgt de minister van Financiën budgettair mandaat. Wijzigingen op de begroting vinden plaats bij voorjaarsnota, met de $1^{ste}$ suppletoire wet of najaarsnota, met de $2^{e}$ suppletoire wet. In het Jaarverslag wordt verantwoording afgelegd. Op artikel 1 staat het budget van de Belastingdienst. Daarnaast heeft de Belastingdienst een aantal zogenaamde meetbare prestatie-indicatoren opgenomen.

*11. Halfjaarrapportages*

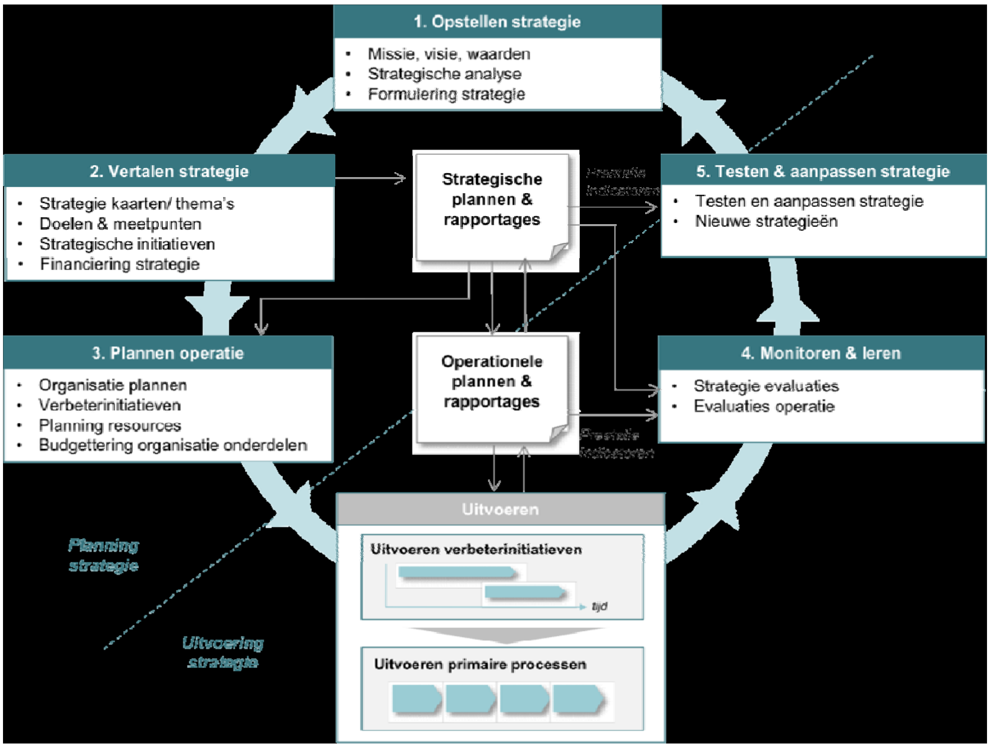
Elk halfjaar stuurt de Belastingdienst de Kamer een zogenaamde Halfjaarrapportage. In deze rapportage wordt verslag gedaan aan de Kamer van de prestaties van de Belastingdienst (aan de hand van enkele indicatoren) en wordt de stand van zaken van moties en toezeggingen weergegeven. Vanaf 2014 wordt in elke rapportage steeds één thema uitgelicht, zoals handhaving.

*12. Kamerbrief Brede Agenda*

In deze brief heeft de staatsecretaris van Financiën zijn verbeterprogramma voor de Belastingdienst toegelicht.

# Bijlage B Analyse Kaplan & Norton

**Kaplan & Norton – Theorie**
Het “closed-loop” management systeem van Kaplan en Norton dient als referentie voor de analyse van de managementinformatie binnen de planning- en controlecyclus van de Belastingdienst. Kenmerkend voor dit systeem is de expliciete koppeling tussen het formuleren en plannen van de strategie, en het uitvoeren van de strategie.




De planning, uitvoering en monitoring van de operationele processen (“going concern”) en strategische verbeterinitiatieven (“change”) gaan hand in hand en zijn nauw op elkaar afgestemd. Het behalen van concrete eindresultaten, zoals bijvoorbeeld het innen van belastingen of het tijdig en juist behandelen van een aangifte, wordt gerealiseerd door de uitvoering van de primaire processen binnen een organisatie. Echter, om een visie te kunnen realiseren, zoals bijvoorbeeld “een digitale Belastingdienst”, zullen lokale procesdoelen en -verbeteringen in lijn moeten worden gebracht met de strategische ambities.

Het systeem beschrijft in een aantal achtereenvolgende fasen op welke wijze een organisatie kan komen tot een effectieve strategie formulering, hoe de strategie te vertalen naar concrete doelen en initiatieven, wat nodig is om de strategie te operationaliseren binnen de organisatieonderdelen en op welke wijze een organisatie effectief kan monitoren en bijsturen op de strategie. De verschillende managementinformatie producten, de strategische en operationele plannen en rapportages, spelen in dit proces een centrale rol en vormen de verbinding tussen de verschillende fasen.

De vijf fasen bestaan uit veelal bestaande, maar verschillende management processen die door verschillende onderdelen van de organisatie worden uitgevoerd. Binnen deze processen bestaan bovendien flexibele onderdelen (meerdere tools en methodieken om bijvoorbeeld een strategie te formuleren) en onderlinge relaties. Het uitvoeren van de planning- en controleactiviteiten vraagt dus om gelijktijdige coördinatie tussen de verschillende organisatie onderdelen en vereist in de ogen van Kaplan & Norton een formele structuur met een gedeeltelijke centrale aansturing. Hierdoor werken de verschillende fasen als een geïntegreerd systeem in plaats van een reeks van ongecoördineerde processen. De vijf stappen worden hieronder achtereenvolgens beschreven.

*Stap 1: Ontwikkelen strategie*
De planning- en controlecyclus, zoals beschreven door Kaplan en Norton, is een gesloten systeem, waarbij elk onderdeel van invloed is op alle andere onderdelen. De eerste stap in dit systeem is het ontwikkelen van de strategie, waarbij organisaties vaak meerdere tools en methodieken tot hun beschikking hebben om tot een strategie te komen. Kaplan & Norton bekijken dit vanuit een best practice perspectief en benadrukken in deze fase de toepassing van concepten zoals: het vaststellen/ verduidelijken van de missie, het definiëren van een concrete visie, het vaststellen van de bedrijfswaarden en het formuleren van de strategie. Kern in deze fase is het onderbouwen van de strategie met gedegen analyses en het leggen van een logische relatie tussen de voorgestelde aanpak en de te realiseren doelstellingen, dan wel op te lossen problemen.

*Stap 2: Vertalen van de strategie*
De uitkomsten van stap 1 zetten een specifieke koers uit om de doelstellingen uit de visie te verwezenlijken, maar zijn veelal nog te abstract om succesvol omgezet te worden naar acties. In stap 2 beschrijven Kaplan & Norton hoe verklaringen van de strategische richting worden omgezet in concrete doelstellingen, KPI’s, normeringen, initiatieven en strategische budgetten. Hierbij wordt verwezen naar het gebruik van een strategiekaart[1] om deze concretiseringsslag te maken, maar er zijn meerdere methodieken beschikbaar om deze vertaling te maken. Kern is dat de strategie concreet en meetbaar wordt gemaakt ten aanzien wat je wil bereiken (doelen, KPI’s,) en hoe de ambities worden gerealiseerd (thema’s en initiatieven). De uitkomst van deze fase is een strategisch plan bestemd voor de hele organisatie, inclusief de financiering van de initiatieven en governance voor de uitvoering.Stap 3: Plannen van de operatie
De feitelijke koppeling tussen de langetermijnstrategie en de dagelijkse operatie vindt plaats in stap 3. Allereerst door op basis van het strategisch plan, de gedefinieerde doelen en KPI’s door te vertalen naar de verschillende organisatie onderdelen met behulp van onder andere scorecards. Tevens vindt er afstemming plaats over doelen tussen de organisatieonderdelen onderling.
Daarnaast is het van belang dat de strategische initiatieven, zoals bijvoorbeeld een groot LEAN programma, zich richten op de verbetering van die processen die essentieel zijn voor realisatie van de strategische ambities. Transparantie in de huidige prestaties van de processen is hierbij randvoorwaardelijk. De benodigde resources en budgetten, tevens op op basis van de verwachte productie, dienen vervolgens een afspiegeling te zijn van de richting en behoefte van de strategie. De uitkomst van deze fase zijn de verschillende operationele plannen, inclusief verbeterportfolio’s en budgetten, van de verschillende lijn- en stafafdelingen.

[1] Een strategie kaart is een visuele weergave van oorzaak en gevolg relaties hoe doelstellingen bereikt kunnen worden.

*Stap 4: Monitoren & leren*
Na het opstellen van de strategische en operationele plannen begint de organisatie met de uitvoering van de strategie: het produceren en leveren van producten en diensten aan klanten, en het uitvoeren van projecten en verbeteren van processen. Hierbij moet de organisatie de prestaties continue blijven bewaken om de strategische ambities te realiseren. Middels een specifiek ontworpen overlegstructuur (wie praat met wie? op welk moment? waarover?) stuurt de organisatie continue op het oplossen van operationele problemen en het implementeren van verbeterprogramma's en evalueert de organisatie op minder frequente basis (per kwartaal, jaarlijks) de voortgang op de strategische doelen. Kern hierbij is dat de betreffende managementinformatie op eenduidige wijze aansluit bij de gedefinieerde doelstellingen en gemaakte plannen om vast te kunnen stellen of de organisatie op koers ligt. Daarnaast zal de managementinformatie zowel verticaal (tussen de verschillende organisatieniveaus) als horizontaal (tussen de verschillende organisatie onderdelen) consistent moeten aansluiten om als totale organisatie effectief te kunnen (bij)sturen op de uitgezette koers.

*Stap 5: Testen en aanpassen strategie*
Deze laatste stap sluit de "loop" van het management systeem. Op basis van operationele feedback en additionele analyses kan een organisatie besluiten de strategie aan te passen. Dit vindt veelal eenmaal per jaar plaats op het moment van het ontwikkelen van de strategie (stap 1), maar kan ook frequenter afhankelijk van bijvoorbeeld veranderingen in de omgeving.
Kaplan & Norton – Analyse Belastingdienst
Bij de beoordeling van de managementinformatie van de Belastingdienst is gekeken naar de verschillende managementinformatie producten binnen DG Belastingdienst, de dienstonderdelen en binnen het ministerie. Daarnaast is op basis van de uitkomsten van de interviews gekeken naar de wijze waarop de betreffende managementinformatie producten tot stand zijn gekomen en/of worden gebruikt binnen de planning- en controlecyclus van de Belastingdienst.

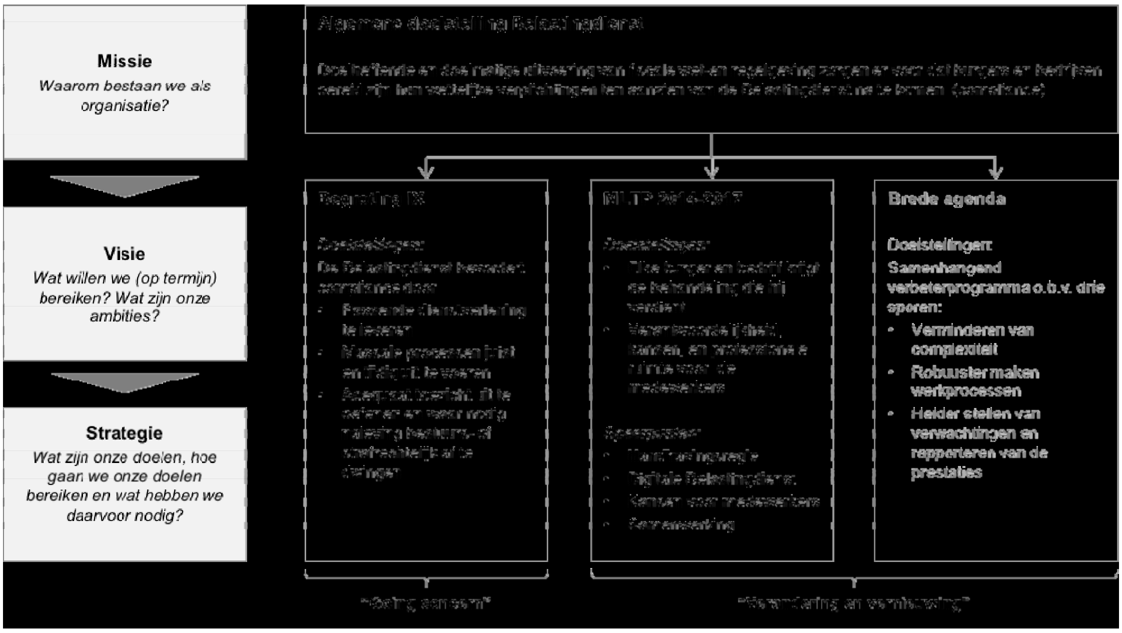
Vertaald naar de verschillende hoofdstappen in het model van Kaplan & Norton kunnen de verschillende managementinformatie producten als volgt worden ingedeeld.

| Fase | Going concern | Verandering & vernieuwing |
|---|---|---|
| **1. Ontwikkelen strategie** | [redacted] | [redacted] |
| **2. Vertalen strategie** | [redacted] | [redacted] |
| **3. Plannen operatie** | [redacted] | [redacted] |
| **4. Monitoren & leren** | [redacted] | [redacted] |
| **5. Testen & aanpassen strategie** | [redacted] | [redacted] |

Ten aanzien van de missie, visie en strategie van de Belastingdienst zijn er op dit moment meerdere documenten die één of meerdere van de elementen bevatten, te weten: de Rijksbegroting, het Middellange termijnplan 2014-2017 (november 2013) en de Brede Agenda (mei 2014). Artikel 1 van de Begroting IX richt zich

voornamelijk op de jaarlijkse "going concern" doelstellingen. Het MLTP en de Brede Agenda geven eerder richting aan waar de Belastingdienst de komende jaren naar toe gaat. De betreffende documenten hebben allen tot doel bij te dragen aan de hoofddoelstelling van de Belastingdienst: het optimaliseren van de compliance.

Het feit dat voor de visie zowel het MLTP als de Brede Agenda bestaan is verklaarbaar, gezien de verschillende aanleidingen die er zijn geweest voor de totstandkoming van deze documenten. Ze kennen echter een andere voorgestelde aanpak en onderbouwing, en richten zich op verschillende speerpunten voor de komende jaren. In de verdere analyse is het MLTP 2014-1017 als uitganspunt genomen, aangezien bij het opstellen van alle onderliggende plannen de brede brief nog niet voorhanden was.

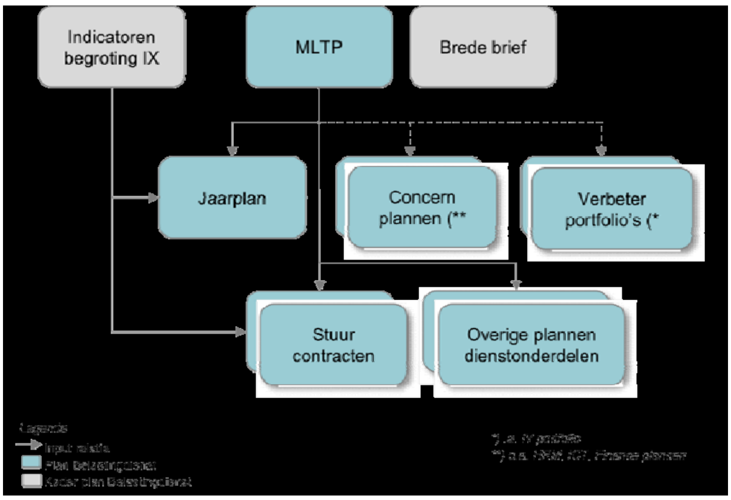



*Stap 1: Opstellen strategie*
In het MTLP worden een aantal concrete onderdelen benoemd: een helder toekomstbeeld waar de Belastingdienst de komende jaren naar toe wil, een beknopte analyse ten aanzien van kansen en bedreigingen ("werk aan de winkel") en een viertal speerpunten waarin de visie is uitgewerkt. De visie beschrijft in feite waar de organisatie naar toe wil ten einde nu en in de toekomst optimaal invulling te kunnen geven aan de missie. Opvallend is dat de visie is beschreven in termen van HRM en de behandeling van burger en bedrijf, waarbij geen concrete relatie naar de algemene doelstelling wordt gelegd en hoe deze te meten. Tevens ontbreekt een strategische analyse op basis waarvan de impact van het toekomstbeeld op de huidige situatie helder wordt. Waar staan we vandaag de dag als organisatie? Wat zijn onze uitdagingen voor de toekomst en wat is er nodig om de visie te bereiken? Zoals in één van de interviews werd gezegd: "het MLTP van de Belastingdienst vertelt wat de onderdelen bindt, niet zozeer waar ik 's nachts van wakker lig". De Brede Agenda benoemt overigens wel een aantal concrete uitdagingen voor de Belastingdienst. In de Rijksbegroting wordt met de doelstellingen op dienstverlening, massale processen en toezicht wel degelijk een koppeling gelegd naar compliance.
De samenhang tussen het MLTP en de going concern, d.w.z. de impact van de veranderingen op de dagelijkse operatie, wordt nergens nader toegelicht.

*Stap 2: Vertalen strategie*
De doelstellingen in de Rijksbegroting op dienstverlening, massale processen zijn nader uitgewerkt met meetbare prestatie-indicatoren en normwaarden. Hierbij is de koppeling op welke wijze de onderliggende doelen en eventuele verbeteringen bijdragen aan de compliance echter niet transparant. “Huidige KPI’s zijn vooral gericht op de input en niet zozeer op het monitoren van het effect”. Het sturen op input is op zichzelf geen probleem, maar zonder de relatie naar een specifiek resultaat blijft het onduidelijk in hoeverre wordt gestuurd op de juiste dingen. Neem als voorbeeld de indicator voor het aantal gerealiseerde boekenonderzoeken: hierbij wordt het niet duidelijk in hoeverre realisatie van de doelstelling daadwerkelijk bijdraagt de compliance. In het MLTP zijn de speerpunten niet verder geconcretiseerd naar specifieke doelen, tussendoelen en meetwaarden. Hierdoor is het niet duidelijk of en op welke wijze de genoemde activiteiten bijdragen aan realisatie van de speerpunten. Zoals in de interviews werd gezegd: “de missie, visie, strategie van de Belastingdienst zijn veelal niet geoperationaliseerd”.

Door de afwezigheid van een effectieve vertaling van de genoemde plannen naar concrete doelen en meetpunten, strategische thema’s en initiatieven en het gebrek aan inzicht in de verwachte impact hiervan op de operatie bieden de huidige strategische documenten slecht tot op zekere hoogte houvast en een kader voor de onderliggende plannen en daarmee voor verdere communicatie naar de rest van de organisatie.

*Stap 3: Plannen van de operatie*
Op basis van de “strategische plannen” worden meerdere onderliggende plannen opgesteld op zowel concernniveau, zoals jaarplan, CFO/CHRO/CIO agenda’s, verbeterportfolio’s, als op niveau van de dienstonderdelen, zoals stuurcontracten, MLTP’s en handhavingsplannen.




De stuurcontracten op het niveau van de dienstonderdelen bevatten meerdere operationele doelen en prestatie-indicatoren. Zoals duidelijk werd in stap 2 is een concreet kader vanuit de strategische plannen slechts ten dele aanwezig. Hierdoor is het in de doorvertaling van de doelen onduidelijk in hoeverre onderliggende doelen op de juiste wijze bijdragen aan het hogere doel en in hoeverre de gestelde streefwaarden voldoende ambitieus zijn. Bij meerdere operationele streefwaarden in

2014-2015 is geen stijging zichtbaar of is er sprake van een daling van de streefwaarde.

Een belangrijk aspect in het model van Kaplan en Norton verder is de koppeling tussen de langetermijnstrategie en de operatie, waarbij naast een effectieve vertaling van doelen ook de noodzakelijke verbeteringen in lijn worden gebracht met de strategische ambities. Op zowel concern als dienstonderdelen niveau zijn er meerdere plannen aanwezig, waarin op basis van een uitgewerkte visie keuzes voor aanpak en verbetering zijn uitgewerkt. Ondanks de plausibiliteit van veel van deze voorstellen blijft het in de meeste gevallen onduidelijk op welke wijze en in welke mate de betreffende acties bijdragen aan meetbare doelen. Veelal ontbreken concrete mijlpalen, tijdslijnen en budgetten, waardoor het niet inzichtelijk wordt wat er nodig is om succesvol te zijn, waar prioriteiten worden gesteld en wat de verwachte impact is op de organisatie.

*Stap 4: Monitoren & leren*
Het monitoren van de voortgang op de gestelde doelen binnen de Belastingdienst vindt plaats op verschillende organisatorische niveaus. Allereerst wordt er op basis van een maandelijkse rapportage opgesteld over de voortgang van het stuurcontract binnen de Dienstonderdelen en wordt op basis van deze rapportages maandelijks de MRB rapportage opgesteld. Laatstgenoemde rapportage wordt besproken in het MT Belastingdienst. Vervolgens wordt een keer in de vier maanden op basis van een viermaandsrapportage de voortgang per dienstonderdeel besproken tussen de DG Belastingdienst en het betreffende dienstonderdeel. Ook voor het MT Belastingdienst wordt een viermaandsrapportage geproduceerd, die vervolgens input vormt voor de eerste en tweede uitvoeringsrapportage van de Belastingdienst.

In zowel de MRB als de maandelijkse rapportages op de stuurcontracten wordt de voortgang op de doelen uit de Rijksbegroting gemonitored. Daarnaast wordt er op basis van afstemming tussen Concern en de Dienstonderdelen nog op meerdere aanvullende doelen en KPI’s gestuurd. Opvallend is dat door het veelal ontbreken van tussendoelen het onduidelijk is in hoeverre de gestelde doelen gehaald gaan worden en waar mogelijke knelpunten zitten. Verder ontbreekt in de rapportages de samenhang met de voortgang op de verschillende verbeterprojecten: hoe loopt de uitvoering van de initiatieven en wat is hiervan de impact op de uitvoering in de operatie (worden knelpunten in de primaire processen tijdig opgelost), dan wel het halen van de gestelde doelen?

*Stap 5:Testen & aanpassen strategie*
De laatste stap in het management systeem van Kaplan en Norton heeft tot op heden ten dele plaatsgevonden. Met het opstellen van de Brede Agenda is er een update geweest van de strategie op basis van een uitgevoerde zelf-analyse met als uitkomst een aangepaste en/of geupdate richting hoe de Belastingdienst zich de komende jaren wil ontwikkelen.

## Bijlage C Analyse Magretta

**Magretta– Theorie**
Bij het beoordelen van het managementinformatie systeem is gebruik gemaakt van de visie van Joan Magretta. In haar boek "What management is" definieert ze een aantal concrete vragen aan de hand waarvan een toets kan worden uitgevoerd op het managementinformatie systeem van een organisatie. Het betreft de volgende vragen:

1. Heeft de organisatie een helder doel wat het wil bereiken?
2. Is dat doel helder gecommuniceerd?
3. Heeft de organisatie een visie hoe dit doel te bereiken?
4. Past het ontwerp hiervan niet alleen bij het doel, maar ook bij de externe en interne realiteit van het eigen kunnen?
5. Levert het de resultaten op die het heeft beloofd?
    a. Worden er doelen gesteld en wordt de voortgang gemeten?
    b. Worden er prioriteiten gesteld en worden daaraan middelen gealloceerd?
    c. Worden er verantwoordelijkheden gedelegeerd en er mensen verantwoordelijk gesteld?
    d. Worden mensen gemotiveerd om zich te committeren aan het doel
6. Is de set aan stuurinformatie consistent?

**Magretta – Analyse Belastingdienst**
De algemene doelstelling in de Rijksbegroting de Belastingdienst is: 'De Belastingdienst streeft na het gedrag van burgers en bedrijven zodanig te beïnvloeden dat een optimaal effect wordt bereikt op de *compliance*, het bereidwillig naleven door belastingplichtigen van de fiscale regels. Het uitgangspunt daarbij is dat elke burger en elk bedrijf de behandeling krijgt die hij verdient.'

Het MLTP van de Belastingdienst is het middel waarmee het doel van de Belastingdienst aan de organisatie wordt gecommuniceerd. Het voorwoord van de DG Belastingdienst start met 'Beste collega's, dit middellangetermijnplan beschrijft de koers van de Belastingdienst voor de jaren tot en met 2017'. Als visie wordt benoemd: 'De mate waarin burgers en bedrijven vrijwillig hun verplichtingen nakomen maximaal vergroten (compliance)'. De missie is: 'Elke burger en elk bedrijf de behandeling krijgt die hij verdient en verantwoordelijkheid, kansen en professionele ruimte voor elke medewerker'. Tussen het MLTP en de doelstelling uit de Rijksbegroting zit dus een nuanceverschil qua compliance. In de Begroting wordt gesproken over een optimaal effect bereiken op de compliance. In het MLTP gaat het om de compliance maximaal te vergroten. De missie voor de medewerkers is alleen onderdeel van het MLTP. In het jaarplan is de Rijksbegrotingsdoelstelling opgenomen.

Zowel het doel in de Rijksbegroting, het jaarplan en de MLTP is niet gekwantificeerd in deze documenten of de onderliggende stukken. Er is dus niet beschreven wat de optimale compliance die tot en met 2017 zou zijn of hoe dit bepaald of gemeten moet worden. Dit geldt ook voor de juiste behandeling van de burger of het bedrijf. Wanneer de behandeling juist is, is niet beschreven of gekwantificeerd. Het is derhalve op basis van de documentatie niet vast te stellen of de organisatie een visie heeft hoe de in de in het MLTP, jaarplan en Rijksbegroting geformuleerde

doelen bereikt zullen worden. Er is daarnaast ook geen analyse in de bestudeerde documentatie over de van invloed zijnde omgevingsfactoren (externe realiteit) of sterktes en zwaktes van de eigen organisatie (interne realiteit van het eigen kunnen).

In de Halfjaarsrapportage van oktober 2014 wordt wel de samenhang tussen de hoofddoelstelling (optimale compliance) en de ingezette maatregelen toegelicht. 'Centraal staat risicoselectie. De Belastingdienst probeert het nalevingsgedrag (red.: compliance) positief te beïnvloeden en doet dat op verschillende manieren. Afhankelijk van het gedrag wordt het instrument gekozen. Dit wordt handhavingsregie genoemd. De Belastingdienst wil aan de voorkant de compliance versterken door voor burgers en bedrijven de naleving makkelijk te maken en vergissingen zo veel mogelijk te voorkomen, het gedrag te corrigeren waar nodig en fraudeurs op te sporen en te vervolgen. Via permanente innovatie streeft de dienst er naar steeds slimmer te worden in het toezicht en daardoor effectiever.' Als belangrijkste instrumenten om de hoofddoelstelling (optimale compliance) te realiseren worden derhalve twee belangrijke sporen ingezet:

a. Vereenvoudiging voor burgers en bedrijven,
b. Slimmer toezicht, "..niet langer handmatige controle van aangiften die zijn geselecteerd op basis van jarenlange ervaring, maar risico-gerichte controle…"

Er zijn verder geen operationele subdoelen geformuleerd.

In de Rijksbegroting en het jaarplan zijn wel voor een drie gebieden operationele subdoelstellingen geformuleerd. De drie gebieden zijn: dienstverlening, toezicht en opsporing en massale processen. Voor elk van deze subdoelen zijn meerdere prestatie-indicatoren opgesteld. Wat niet geheel duidelijk wordt is waarom deze drie geformuleerde subdoelen leiden tot het bereiken van het beoogde optimale effect op compliance (het hoofddoel). Zo luid het subdoel voor dienstverlening: 'De Belastingdienst bevordert met passende dienstverlening dat burgers en bedrijven hun wettelijke verplichting nakomen'. Dit wordt verderop in het stuk nog verbijzonderd tot snel en klantgericht. Impliciet lijkt de stelling dat als de dienstverlening passend is (snel en klantgericht) dat burgers en bedrijven hun verplichtingen nakomen en dat zo de compliance wordt vergroot. Dit wordt echter nergens geëxpliciteerd of gekwantificeerd, noch wordt duidelijk welke verbetering plaats zal moeten vinden. Immers, het hoofddoel is de compliance *vergroten*. Als de Belastingdienst dat wil doen met passende dienstverlening, dan zal deze dienstverlening beter moeten zijn dan voorheen om een verbetering te bewerkstellingen. Bij de meetbare prestatie-indicatoren voor dienstverlening is echter geen stijging in de streefwaarden te zien tussen 2014 en 2015. Er wordt dus niet gestreefd naar een betere dienstverlening dan voorheen. Sterker nog, voor de indicatoren afgehandelde klachten en bezwaren binnen de AWB-termijn is de streefwaarde in 2015 neerwaarts bijgesteld (van 95%-100% in 2014 naar 90%-95% in 2015 en van 98%-100% in 2014 naar 90%-95% in 2015). De prestaties in 2012 en 2013 lagen onder toe geldende de streefwaarden. De neerwaartse aanpassing wordt de norm, bij gelijkblijvende prestatie wel gehaald. Voor bijna alle prestatie- indicatoren (m.u.v. één voor de douane) geldt overigens dat de streefwaarden gelijk of lager zijn dan de twee jaar ervoor. Voor drie indicatoren waarvan drie jaar op rij de prestatie-indicator niet zijn gehaald is de streefwaarde neerwaarts aangepast.

Het subdoel handhaving is als volgt geformuleerd: De Belastingdienst oefent adequaat toezicht uit en dwingt, zo nodig, naleving af zodat burgers en bedrijven hun wettelijke verplichtingen nakomen. Op basis van kennis over het gedrag van belastingplichtigen zet de Belastingdienst handhavinginstrumenten in die het meest bijdragen aan de compliance. Dit wordt handhavingsregie genoemd. Hoe de handhavingsregie wordt gevoerd is niet op te maken uit de prestatie-indicatoren. Deze zijn namelijk voor 2014 en 2015 nagenoeg gelijk, waardoor niet duidelijk wordt of er differentiatie plaatsvindt in de maatregelen die worden ingezet die het meest bijdragen aan de compliance. Wat ook opvalt is dat de streefwaarden voor bijvoorbeeld de bereikte belastingplichtige na verzuim lager zijn dan de realisatie in de jaren ervoor. Voorts is opvallend dat de meetbare prestatie-indicator voor Toeslagen in de begroting van 2014 niet kwantitatief is gemaakt en voor 2015 is maar één van de twee kwantitatief.

Voor massale processen is het subdoel: ‘De Belastingdienst voert zijn massale processen efficiënt uit. Dit betekent dat burgers en bedrijven sneller zekerheid krijgen over hun fiscale positie.’ De impliciete aanname lijkt hier te zijn dat de snelle zekerheid de compliance zal vergroten. De indicator is aantal postzendingen zonder fouten. De vraag is of de brief zonder fouten is als deze tijdig aankomt bij de burger of het bedrijf of dat de brief zonder fouten is als deze de burger of het bedrijf zekerheid geeft over hun fiscale positie. Gezien het hoge percentage postzendingen zonder fouten (>99%) wordt vermoedelijk het eerste gemeten en niet het tweede. De prestatie-indicatoren uit de Rijksbegroting en het jaarplan zijn opgenomen in de stuurcontracten. Daarnaast wordt er in de stuurcontracten verwezen naar het MLTP, maar die MLTP-doelen zijn, op één stuurcontract na, vooral kwalitatief benoemd. Naast de Rijksbegroting en jaarplandoelstellingen zijn per dienstonderdeel een veelvoud aan andere indicatoren opgenomen. Over de prestaties ten opzichte van deze indicatoren wordt gerapporteerd in de viermaandsrapportages. De prestatie-indicatoren uit de Rijksbegroting en het jaarplan worden dus gemonitord.

De prestatie-indicatoren zoals opgenomen in de Rijksbegroting en het jaarplan worden gemonitord in een maandrapportage. Deze bevat geen maandelijkse tussentijdse doelen. Alleen de jaardoelstellingen worden genoemd. Daarnaast komt een enkele indicator uit de Rijksbegroting en het jaarplan niet op dezelfde wijze terug in de maandrapportage. Klanttevredenheid wordt op een andere manier gemeten. De stukken voor de Tweede Kamer, de Rijksbegroting en de Halfjaarsrapportage, sluiten ook niet een-op-een op elkaar aan. In de Halfjaarsrapportage worden maar enkele prestatie-indicatoren uit de Rijksbegroting genoemd. Daarnaast wordt voor de meeste indicatoren enkel de realisatie tot dan toe gemeld. De Halfjaarsrapportage is op sommige onderdelen weer uitgebreider. Zo worden veel gedetailleerde realisaties gemeld bij toeslagen, terwijl hiervoor in de Rijksbegroting maar een, meer kwalitatieve, presentatie-indicator is opgenomen. Overigens was de paragraaf toeslagen in de voortgangsrapportage over 2014 leeg.

In de kadernota worden de budgetten verdeeld over de verschillende dienstonderdelen. Er is op basis van de beschikbare documentatie niet vast te stelen waarom de middelen op deze wijze verdeeld worden en wat de relatie is tussen deze verdeling van middelen, het hoofddoel en de subdoelen.

De budgetverantwoordelijkheid (personeel en materieel) wordt gedelegeerd van het MT naar de directeuren van ‘rood, blauw en groen’. Het ICT budget valt onder de verantwoordelijkheid van de CIO. Er verdere delegering van de middelen vindt niet plaats.

## Bijlage D Casus ABN Amro

Als inspiratie en referentie heeft de Commissie o.a. gekeken naar het huidige managementinformatie systeem bij ABN Amro. ABN Amro biedt interessant vergelijkingsmateriaal, ABN Amro kent net als de Belastingdienst meerdere business units verspreid over meerdere locaties en kent een core business die drijft op massale ICT gestuurde processen. Deze organisatie heeft haar managementinformatiesysteem opnieuw moeten opbouwen, waarbij een aantal belangrijke uitgangspunten en leerpunten voor de Belastingdienst kunnen worden meegenomen:

- Stel een MLTP op met beperkt aantal doelstellingen voor hele concern.
- Vertaal dit MLTP in jaarplannen voor alle business units, waarbij budgetten zijn gekoppeld aan te realiseren prestaties. De optelsom van de te realiseren prestaties per business unit en de beschikbare budgetten spoort een op een met het concerntotaal.
- Business units zijn verantwoordelijk voor alle door en voor hen gemaakte kosten, kosten van de IV keten en het facilitair bedrijf worden toegerekend aan de business units,
- Bij het opstellen van de jaarplannen wordt sterk ingezet op het “challengen” van de plannen, eerst door de controller van de business unit, daarna door het verantwoordelijk lid van de RvB en de concerncontroller. Dit herhaalt zich wanneer wijzigingen worden voorgesteld.
- Maandelijks monitoren van de uitvoering van het plan op basis van een gestandaardiseerde maandelijkse management rapportage over realisatie doelen en uitputting begroting
- Ook bij de maandelijkse rapportage is sprake van “challenging” in twee ronden, eerst binnen de business unit door de eigen controller, daarna op concernniveau door de concerncontroller.

## Bijlage E Overzicht meetbare prestatie-indicatiecatoren

| | | |
|---|---|---|
| [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| [illegible] | [illegible] | |

| Prestatie-indicatoren Dienstverlening | Waarde 2011 | Waarde 2012 | Waarde 2013 | Streef waarde 2013 | Streef waarde 2014 | Streef waarde 2015 | Rijks-begroting 2014 | Rijks-begroting 2015 | Jaarplan 2014 | 1ste halfjaar-rapportage 2014 *3) | 2e halfjaars-rapportage 2015 *3) | MRB januari 2014 *1) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| [illegible] | 82 | 82 | 79 | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| [illegible] | 87 | 86 | 86 | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | | | [illegible] |
| [illegible] | 94 | 94 | 94 | [illegible] | [illegible] | 90-95 | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| [illegible] | 96 | 95 | 96 | [illegible] | [illegible] | 90-95 | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| Klanttevredenheid | | | | | | | | | | | | |
| [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | | | |
| [illegible] | 76 | [illegible] | 76 | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | | | |
| [illegible] | | | | | | | | | | | | |
| [illegible] | 82 | 81 | 82 | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | | | |
| [illegible] | 82 | 87 | 82 | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | | | |
| [illegible] | | | | | [illegible] | | | | | [illegible] | [illegible] | |
| [illegible] | | | | | [illegible] | | | | | [illegible] | [illegible] | |
| [illegible] | | | | | [illegible] | | | | | [illegible] | [illegible] | |
| [illegible] | | | | | | | | | | [illegible] | [illegible] | |
| Handhaving | | | | | | | | | | | | |
| [illegible] | | | | [illegible] | [illegible] | | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| [illegible] | | | | [illegible] | [illegible] | | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| [illegible] | | | | [illegible] | [illegible] | | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| [illegible] | | | | [illegible] | [illegible] | | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| [illegible] | | | | [illegible] | [illegible] | | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| [illegible] | [illegible] | [illegible] | | [illegible] | [illegible] | | [illegible] | [illegible] | [illegible] | | | [illegible] |
| Tijdigheid aangiften: | | | | | | | | | | | | |
| [illegible] | 64% | 69% | 70% | [illegible] | [illegible] | | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | | [illegible] |
| [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | | [illegible] |
| [illegible] | 87% | 74% | 77% | [illegible] | 55-75% | | [illegible] | [illegible] | [illegible] | | | [illegible] |
| [illegible] | [illegible] | [illegible] | 2,00% | [illegible] | [illegible] | | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | | [illegible] |
| [illegible] | [illegible] | [illegible] | | [illegible] | [illegible] | | [illegible] | | [illegible] | | | [illegible] |
| [illegible] | | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | | | | [illegible] | | | |
| [illegible] | | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | | | | [illegible] | | | |
| [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | > 85% | | [illegible] | [illegible] | [illegible] | | | [illegible] |
| [illegible] | [illegible] | [illegible] | | [illegible] | [illegible] | | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| [illegible] | | | | | [illegible] | | | | | | | [illegible] |
| [illegible] | | | | | [illegible] | | | | | | | [illegible] |
| [illegible] | [illegible] | [illegible] | | [illegible] | [illegible] | | [illegible] | [illegible] | [illegible] | | | [illegible] |
| [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | | [illegible] | [illegible] | [illegible] | | | [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| Massale processen | | | | | | | | | | | | |
| [illegible] | [illegible] | [illegible] | 99% | [illegible] | [illegible] | | [illegible] | [illegible] | [illegible] | | | [illegible] |
| [illegible] | | | | | | | | | [illegible] | | | |
| Interne organisatie doelstellingen | | | | | | | | | | | | |
| Prestaties IV keten | | | | | | | | | | | | |
| [illegible] | | | | | [illegible] | | | | [illegible] | | | |
| [illegible] | | | | | [illegible] | | | | [illegible] | | | |
| [illegible] | | | | | [illegible] | | | | [illegible] | | | |
| Herinrichting beastingen | | | | | | | | | | | | |
| [illegible] | | | | | [illegible] | | | | [illegible] | | | |
| [illegible] | | | | | [illegible] | | | | [illegible] | | | [illegible] |
| [illegible] | | | | | [illegible] | | | | [illegible] | | | [illegible] |
| [illegible] | | | | | [illegible] | | | | [illegible] | | | [illegible] |
| [illegible] | | | | | | | | | | [illegible] | | |
| [illegible] | | | | | | | | | | [illegible] | | |
| [illegible] | | | | | [illegible] | | | | [illegible] | [illegible] | | [illegible] |
| [illegible] | | | | | [illegible] | | | | [illegible] | | | |
| [illegible] | | | | | | | | | | | | [illegible] |

[illegible]

[illegible]

[illegible]

# Bijlage F Taakopdracht

Instelling Commissie Bekostigingssystematiek Belastingdienst en Inrichting Managementinformatie Belastingdienst

*1 juli 2014*

*Inrichting en organisatie*
De commissie zal bestaan uit een onafhankelijk voorzitter en een vaste vertegenwoordiging op directeursniveau vanuit de Belastingdienst (2 personen), DGRB, DGFZ en FEZ. Overwogen kan worden om een expert op het gebied van bedrijfseconomie/bedrijfskunde vanuit de wetenschappelijke wereld aan de commissie toe te voegen.
De commissie krijgt twee opdrachten (I bekostigingssytematiek en II managementinformatie Belastingdienst) die onderstaand worden toegelicht. Per taakopdracht worden twee secretarissen (zie Organisatie per Taakopdracht) benoemd. De secretarissen zullen worden ondersteund door een werkgroep waarin de verschillende betrokkenen vertegenwoordigd zullen zijn en een bijdrage kunnen leveren aan het advies.

***Taakopdracht II Managementinformatie Belastingdienst***

*Aanleiding*
De behoefte is ontstaan door recente ontwikkelingen om scherper te definiëren welke informatie de Belastingdienst kan leveren en met welke frequentie, zodat betrokken partijen (bijvoorbeeld stas, DGRB, FEZ en SG) beter invulling kunnen geven aan hun verantwoordelijkheden. Het tijdig delen van de benodigde managementinformatie draagt bij aan het functioneren van de verschillende partijen (waaronder het toezicht op de Belastingdienst) en aan een goede informatievoorziening aan de bewindslieden en aan het parlement.
Het onderzoek richt zich enerzijds op de informatiebehoefte over de Belastingdienst van andere partijen dan de DG Belastingdienst die vanuit hun rol/verantwoordelijkheid over deze informatie moeten kunnen beschikken (bestuurlijke informatie), en anderzijds ook op de stuurinformatie die de leiding van de Belastingdienst nodig heeft om de dienst goed te kunnen aansturen (managementinformatie).
De DG Belastingdienst is conform de besturingsfilosofie van Financiën integraal verantwoordelijk voor de BD en daarmee ook voor de inrichting van de managementinformatie. Het is de opdracht van de werkgroep om de hierboven genoemde bestuurlijke informatie en de voor de leiding van de Belastingdienst noodzakelijke stuurinformatie op elkaar af te stemmen.

*Inhoud opdracht*
- Bezie welke informatie er al bij de Belastingdienst beschikbaar is en ook gewenst is voor het voldoen aan de informatiebehoefte voor de eerder gedefinieerde doelgroepen;
- Bezie op welke aandachtsgebieden en met welke frequentie behoefte bestaat aan periodieke bestuurlijke informatie en definieer deze informatie;
- Definieer verschillende doelgroepen en inventariseer mogelijke verschillen in informatiebehoefte;
- Onderzoek welke managementinformatie voor de eigen sturing nodig is;

- Onderzoek welke overige informatie andere grote uitvoerende diensten binnen het Rijk naar relevante betrokken partijen communiceren en hoe dit informatieproces is ingericht;
- Bezie op welke aandachtsgebieden nieuwe/andere management- en bestuurlijke informatie aan de Belastingdienst zal worden gevraagd en beoordeel of de Belastingdienst aan deze wens op redelijke termijn en tegen redelijke kosten kan voldoen;
- Doe een voorstel voor de inrichting van de management- en bestuurlijke informatie (onderwerpen, indicatoren en frequentie) naar de geïdentificeerde doelgroepen.

*Tijdpad*
De Commissie wordt verzocht om uiterlijk 31 december 2014 advies uit te brengen conform de opdracht.

*Organisatie taakopdracht II*
De commissie zal zelf beslissen over de vergaderfrequentie en de benodigde incidentele expertise. De commissie wordt ondersteund per opdracht met twee secretarissen. Bij de inventarisatie bestuurlijke informatie zullen de Belastingdienst en DGRB een secretaris leveren. De secretarissen zullen worden ondersteund door een werkgroep bestaande uit vertegenwoordiging van in ieder geval DGRB, DGBel, DGFZ, AFEP en FEZ.

## Bijlage G Samenstelling commissie MIBB

De commissie Managementinformatie en Bekostigingsystematiek Belastingdienst (MiBB) bestond uit:

*Vanuit de ABDTopConsult/ABD:*

| | |
|---|---|
| André de Jong | (voorzitter) |
| Theo Langejan | (plaatsvervanger) |

*Vanuit Financiën:*

| | |
|---|---|
| Alexandra Dijk | (Belastingdienst) |
| Ad van Luijn | (Belastingdienst) |
| Jan Mens | (FEZ) |
| Rocus Opstal | (AFEP) |
| Michiel Sweers | (DGFZ) |
| Helmer Vossers | (DGRB) |

*Secretariaat:*

| | |
|---|---|
| Karin Wijsman | (DGRB) |
| Tjeerd Jan Ho | (namens DGBel) |